

**(Ver-)Handlungsspielräume gegen genetisch
veränderte Lebensmittel: die transnationale
Vernetzung japanischer Verbraucherorganisationen**

Reiher, Cornelia

Veröffentlichungsversion / Published Version
Sammelwerksbeitrag / collection article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Reiher, C. (2017). (Ver-)Handlungsspielräume gegen genetisch veränderte Lebensmittel: die transnationale Vernetzung japanischer Verbraucherorganisationen. In C. Bala, C. Kleinschmidt, K. Rick, & W. Schuldzinski (Hrsg.), *Verbraucher in Geschichte und Gegenwart: Wandel und Konfliktfelder in der Verbraucherpolitik* (S. 147-165). Düsseldorf: Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen e.V. https://doi.org/10.15501/978-3-86336-916-3_9

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY Lizenz (Namensnennung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:
<https://creativecommons.org/licenses/by/3.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY Licence (Attribution). For more Information see:
<https://creativecommons.org/licenses/by/3.0>

(Ver-)Handlungsspielräume gegen genetisch veränderte Lebensmittel

Die transnationale Vernetzung japanischer Verbraucherorganisationen

Cornelia Reiher

DOI 10.15501/978-3-86336-916-3_9

Abstract

Am Beispiel der No! GMO-Kampagne und der Stop TPP!-Kampagne in Japan zeigt dieser Aufsatz, dass transnationale Vernetzung, Mobilisierung und Themensetzung dazu beitragen, der Knappheit politischer und finanzieller Ressourcen zivilgesellschaftlicher Organisationen zu begegnen, Druck auf die japanische Regierung aufzubauen und Argumente und Mobilisierung zu stärken. Der Erfolg japanischer Verbraucherschützer hängt aber maßgeblich von political opportunity structures ab. Während zu Beginn der 2000er Jahre auf Druck der No! GMO-Kampagne Grenzwerte für GVO eingeführt wurden, weil in dieser Zeit auch ein neues Regulierungssystem für Lebensmittelsicherheit entstand, war die Stop TPP!-Kampagne nicht erfolgreich, weil die TPP für die japanische Regierung sowohl ökonomisch als auch sicherheitspolitisch wichtig und Verbraucherinteressen nachrangig waren.

Dieser Beitrag erscheint unter der Creative-Commons-Lizenz:

Namensnennung 3.0 Deutschland | CC BY 3.0 DE

Kurzform | <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/de/>

Lizenztext | <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/de/legalcode>

1 Einleitung

In den späten 1990er-Jahren wurden genetisch veränderte Organismen (GVO) zu einem Thema, das Verbraucher- und Umweltschützer sowie Landwirtschafts- und Bauernorganisationen weltweit beschäftigte. Problematisiert wurden die möglichen Auswirkungen auf die Gesundheit von Verbrauchern, Umwelt und Landwirtschaft. In Japan war die Debatte über potentielle Gesundheitsrisiken von GVO eng mit Diskussionen über Lebensmittelimporte und Japans niedriger Lebensmittelselbstversorgungsrate verbunden und brachte eine nie da gewesene Mobilisierung von Verbrauchern mit sich (Sato 2015). Die japanische „No! GMO-Kampagne“, die vom damaligen Vorsitzenden der Verbraucherorganisation Nihon Shohisha Renmei (Nishoren), Amagasa Keisuke, initiiert wurde, agierte sowohl national als auch transnational und erreichte im Jahr 2001 in Japan eine Kennzeichnungspflicht für Lebensmittel, die GVO enthalten (Chan 2008).

Ein Jahrzehnt später beteiligten sich Organisationen der No! GMO-Kampagne, darunter auch Nishoren, an Protesten gegen das Transpazifische Partnerschaftsabkommen (TPP), einem „Freihandelsabkommen“¹ zwischen zwölf Pazifikstaaten². Die Mitglieder des Stop TPP!-Netzwerkes befürchteten unter anderem eine Gefährdung der Kennzeichnungspflicht für GVO und einen erleichterten Marktzugang für neue GVO-Produkte. In sehr ähnlicher Weise wie

-
- 1 Bei diesem Abkommen handelt es sich keineswegs um Freihandel, denn viele Zölle und sogenannte nicht-tarifäre Handelsbeschränkungen blieben auch unter der TPP bestehen. Der englische Begriff *preferential trade agreements* bezeichnet diese Handelsabkommen treffender, denn in den Verhandlungen wurden nur Teilliberalisierungen in ausgewählten Bereichen erreicht. Die Abkommen bevorzugen damit bestimmte Handelspartner gegenüber anderen, mit denen solche Abkommen nicht bestehen (vgl. Horn et al. 2010).
 - 2 Das Zustandekommen des Abkommens ist derzeit, im Dezember 2016, fraglich, weil trotz der Unterzeichnung des Abkommens im Februar 2016 die Ratifizierung durch die Parlamente der Mitgliedsstaaten noch aussteht und der designierte US-Präsident Donald Trump am 21. November 2016 ankündigte, TPP nicht zu ratifizieren (Mie und Osaki 2016). Da mindestens sechs der zwölf TPP-Vertragspartner, die zusammen mindestens 85% des Bruttoinlandsprodukts aller Vertragsstaaten repräsentieren müssen, das Abkommen innerhalb von zwei Jahren ratifizieren müssen, wird das Abkommen ohne die USA nicht zustande kommen (Putz 2016).

die No! GMO-Kampagne wurden auch in den Protesten gegen die TPP Bedenken hinsichtlich der Sicherheit von GVO mit Handel und den negativen Auswirkungen, welche die TPP für die japanische Landwirtschaft und die Existenzgrundlage japanischer Bauern haben könnten, verknüpft.

Sowohl die No! GMO-Kampagne als auch die Stop TPP!-Kampagne sind temporäre und lose Netzwerke aus Verbraucher-, Landwirtschafts- und Umweltschutzorganisationen, Gewerkschaften und Oppositionsparteien, die ins Leben gerufen wurden, um den Austausch von Informationen und Ressourcen und Mobilisierung zu ermöglichen. Die Verbraucherorganisation Nishoren war maßgeblich an beiden Kampagnen beteiligt und soll als Bindeglied zwischen beiden Kampagnen im Fokus dieses Aufsatzes stehen.

Die japanische Verbraucherschutzbewegung, ebenso wie die japanische Zivilgesellschaft insgesamt, gilt im Vergleich mit den USA und Europa als schwach (Pekkanen 2006). In bestimmten politischen Konstellationen konnten Verbraucherschützer in Japan seit 1945 aber durchaus einige ihrer Ziele erreichen (MacLachlan 2002). In der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit Gründen für solche sporadischen Erfolge fokussierte die Literatur aber vor allem auf endogene Faktoren. Obwohl viele der Themen, mit denen sich japanische Verbraucherschützer gerade im Bereich Lebensmittel beschäftigen transnationalen Charakter haben, wurde der transnationalen Vernetzung von Verbraucherorganisationen bislang nur wenig Aufmerksamkeit gewidmet.

Am Beispiel der No! GMO-Kampagne und der Stop TPP!-Kampagne, geht dieser Aufsatz der Frage nach, welche Rolle die transnationale Vernetzung, Mobilisierung und Themensetzung für den Erfolg dieser Kampagnen spielten. Zunächst fasst der Aufsatz den Forschungsstand zu transnationalen sozialen Bewegungen und der Verbraucherbewegung in Japan zusammen. Im Anschluss gibt er einen kurzen Überblick über die Geschichte der japanischen Verbraucherschutzbewegung seit 1945. Es folgt die Diskussion der Bewegung gegen GVO und der beiden Kampagnen. Der Aufsatz basiert auf der Analyse vielfältiger Materialien, darunter Gesetze, Medienberichte, Materialien von Verbraucherschutzorganisationen und Informationsmaterialien zu den beiden Kampagnen. Darüber hinaus habe ich zwischen 2012 und 2015 in Japan qualitative Interviews mit Mitgliedsorganisationen der No! GMO-Kampagne und des Stop TPP!-Netzwerks geführt.

2 Transnationale Soziale Bewegungen, Protestkampagnen und Verbraucherschutz in Japan

Transnationale soziale Bewegungen sind supranationale Netzwerke von Akteuren, die ihre Sache als global relevant definieren und Protestkampagnen organisieren. Bei diesen Kampagnen sind Aktivisten aus mehr als nur einem Land involviert und sie können in mehreren Staaten stattfinden. Diese informellen temporären Netzwerke beziehen sich auf ein konkretes Problem und sind weniger durch ideologische Kohärenz als durch strategische Kooperationen gekennzeichnet (Della Porta et al. 2006, 18). Laut Keck und Sikkink (1999, 88) entstehen transnationale Bewegungen häufig um Themen, über die wenige oder nicht eindeutige Informationen verfügbar und die stark emotional und mit Wertvorstellungen besetzt sind. Bewegungen vernetzen sich häufig transnational, wenn die Kommunikation zwischen Vertretern der Bewegung und der Regierung des eigenen Landes erschwert oder unmöglich ist. Transnationale Bewegungen und Protestkampagnen spielten für die Verbraucherbewegung bereits seit den 1970er-Jahren eine wichtige Rolle. Transnationale Kampagnen haben sich in den 1970er-Jahren um Themen wie Muttermilchersatzpulver und Pestizide herum entwickelt. In einer zunehmend komplexen Welt sind im Verbraucherschutz zudem Themen relevant geworden, die grenzüberschreitend von transnational agierenden Konzernen verursacht, und von internationalen Organisationen (mit)reguliert werden. Dennoch werden in der Forschung zu transnationalen Bewegungen Verbraucher weitgehend ignoriert (Hilton 2009, 98, 129).

Das gilt auch für Japan, wo bisher insbesondere die japanische Frauen- und die Menschenrechtsbewegung im Hinblick auf ihre Strategien, über internationale Organisationen wie die UN, Druck auf die japanische Regierung auszuüben, untersucht wurden (Chan 2008). Transnationaler Aktivismus ist aber seit den 1970er-Jahren ein wichtiger Faktor für die Entwicklung der japanischen Zivilgesellschaft und die Identitäten zivilgesellschaftlicher Akteure. Im Zusammenhang mit den Protesten gegen den Vietnamkrieg entstand ein Bewusstsein dafür, dass Mobilisierung nicht nur aus der Selbstwahrnehmung als Opfer von

Staat und Unternehmen, sondern auch aus einem Verantwortungsgefühl für andere Menschen außerhalb Japans und insbesondere in Asien möglich ist³ (Avenell 2015, 388). Das gilt insbesondere für die Umweltbewegung, mit der die Verbraucherschutzbewegung eng verknüpft ist, wie sich an industriell verunreinigten Lebensmitteln zeigt. Beispiele sind die Proteste gegen Quecksilber- und Cadmiumvergiftungen in den 1950er-Jahren, die durch Industrieabfälle in Minamata und Toyama in Wasser und Nahrung gelangten (Walker 2010).

3 Verbraucherbewegung in Japan: Ein Überblick

Die Anfänge der japanischen Verbraucherbewegung lassen sich ins späte 19. Jahrhundert zurückdatieren, als nach Vorbild des Rochdale-Modells die ersten Konsumgenossenschaften in Tokyo, Osaka und Kobe gegründet wurden. Diese konzentrierten sich vor allem darauf, kollektiv Lebensmittel und andere Produkte des täglichen Bedarfs zu erwerben, um so deren Preise zu reduzieren (Hartmann 2003, 47-48). Im ersten Jahrzehnt nach Ende des Zweiten Weltkriegs mussten sich Konsumgenossenschaften gemeinsam mit lokalen Frauen- und Nachbarschaftsorganisationen zunächst mit Problemen wie Lebensmittelknappheit, der Verbesserung des Lebensmittelrationierungssystems und dem Kampf gegen den Schwarzmarkt auseinandersetzen (MacLachlan 2002). Ernährungssicherung war die wichtigste Priorität der Verbraucherorganisationen, und erst in der zweiten Hälfte der 1950er-Jahre wurde Lebensmittelsicherheit zum Thema. Lebensmittelskandale wie der

3 In diesem Zusammenhang spielt besonders das „pollution export problem“ eine wichtige Rolle. Nachdem die japanische Umweltbewegung Anfang der 1970er-Jahre recht strenge Umweltschutzstandards in Japan erreicht hatte, lagerten japanische Unternehmen ihre verschmutzungsintensiven Fabriken in andere asiatische Länder aus. Japanische Aktivisten begannen, vor den Firmensitzen der verantwortlichen japanischen Unternehmen zu demonstrieren und ihre Solidarität mit Opfern in den asiatischen Ländern zu demonstrieren (Avenell 2015, 388-390).

Morinaga-Milchpulverskandal 1955 erregten große öffentliche Aufmerksamkeit (Shoji und Sugai 1992). Hier führte ein mit Arsen verunreinigtes Muttermilchersatzpulver zur Vergiftung von 1.200 Neugeborenen. 130 Kinder starben daran. Im Kontext der industriellen Verschmutzung von Lebensmitteln, Wasser und Boden entstanden in den 1960er-Jahren eine große Anzahl neuer Konsumgenossenschaften und Verbrauchergruppen. Diese wurden häufig von jungen Müttern gegründet, deren wichtigstes Ziel es war, ihre Kinder mit Lebensmitteln zu versorgen, die nicht mit Pestiziden oder anderen Schadstoffen kontaminiert waren (Jussaume et al. 2000).

Wie generell in der japanischen Zivilgesellschaft (Pekkanen 2006), besteht auch in der Verbraucherbewegung eine duale Struktur aus vielen kleinen lokalen und politisch schwachen Organisationen und wenigen einflussreichen nationalen Organisationen. Verbraucherorganisationen in Japan sind eng mit der Frauen-, Umwelt- und Friedensbewegung verknüpft. Viele Frauenorganisationen beschäftigen sich neben anderen Themen auch mit Verbraucherschutz. Während sich einige Organisationen neben Verbraucherfragen auch mit anderen Themen befassen, gibt es Organisationen, die sich ausschließlich dem Verbraucherschutz widmen. Auf lokaler Ebene existieren mitunter Verbindungsbüros für Verbraucherorganisationen, so wie das Shohisha dantai renraku Zentrum in Tokyo. Während der Aktionsradius einiger Verbrauchergruppen lokal beschränkt ist, vertreten Organisationen wie Nishoren Verbraucher aus ganz Japan und vernetzen ihre Aktivitäten auch international. Einige Organisationen beschäftigen sich nur mit Verbraucherfragen in bestimmten Bereichen. So hat sich die Organisation Shokkenren zum Beispiel auf die Themen Lebensmittel, Landwirtschaft und Ernährung spezialisiert. Insbesondere Konsumgenossenschaften wie Seikyo, Seikatsu Club oder Pal System sind bis heute wichtige Akteure in Verbraucherangelegenheiten. Die meisten japanischen Verbraucherorganisationen sind Mitglieder des Dachverbands der japanischen Verbraucherorganisationen Shodanren. Sowohl Shodanren als auch einzelne Verbraucherorganisationen sind Mitglieder von Consumers International (CI), eines in Großbritannien ansässigen internationalen Verbraucherverbandes mit 240 Mitgliedsorganisationen aus 120 Ländern.

Der Einfluss von Verbraucherorganisationen beschränkt sich vor allem auf Kommunalverwaltungen, allerdings konnten durch diesen Ansatz der advocacy von unten auch Erfolge auf nationaler Ebene erzielt werden. Dazu gehört

zum Beispiel das Product Liability Law von 1994 oder die Kennzeichnungspflicht für GVO im Jahr 2001 (Maclachlan 2006a, b). Die Verbraucherbewegung verfügt über nur wenige politische und finanzielle Ressourcen. Chan (2008, 19) zufolge mangelt es an Personal, Räumlichkeiten und Geldern. Das führe dazu, dass ein typischer Mitarbeiter einer zivilgesellschaftlichen Organisation in Japan zahlreiche Aufgaben gleichzeitig übernehmen müsse und dafür nur eine sehr geringe oder gar keine Bezahlung erhalte. Maclachlan (2002) argumentiert, dass Verbraucherschützer in Japan gelernt hätten, strategisch mit dem Mangel an Ressourcen und direktem Einfluss auf politische Entscheidungsprozesse umzugehen. Dies erfolgte, indem sie auf lokaler Ebene alternative Kanäle außerhalb des politischen Apparats nutzten, um ihre Interessen zu artikulieren. Die Verbraucherbewegung könne in Japan aber nur dann erfolgreich sein, wenn die Allianz aus konservativen Politikern, Bürokraten und Wirtschaftsvertretern fragil ist. Wäre diese Allianz stabil, könnten Verbraucherschützer nichts ausrichten, egal wie groß und gut organisiert die Bewegung sei. Die langfristigen institutionellen Rahmenbedingungen auf nationaler und lokaler Ebene beeinflussen zwar die Strategien der Verbraucherbewegung, der Erfolg dieser Strategien hänge aber mit kurzfristigem Wandel dieser Rahmenbedingung und kurzfristigen *opportunity structures* zusammen (Maclachlan 2002, 8).

4 Die Verbraucherorganisation Nihon Shohisha Renmei

Nishoren ist eine Verbraucherorganisation mit Sitz in Tokyo, die landesweit agiert. Sie wurde 1969 von Takeuchi Naokazu gegründet und hatte in den 1970er-Jahren zeitweise 10.000 Mitglieder. 2012 waren es nur noch 1.600 Mitglieder. Den Mitgliederschwund führen Mitarbeiter der Organisation auf die alternden Mitglieder und Probleme bei der Nachwuchsrekrutierung zurück. Nishoren finanziert sich aus Mitgliedsbeiträgen, Spenden und aus den Einnahmen, die sie durch den Verkauf einer monatlich erscheinenden Zeitschrift

erzielt. Darüber hinaus wird Nishoren vom Dachverband der japanischen Verbraucherkooperativen Seikyo finanziell unterstützt. Die finanzielle und politische Unabhängigkeit ist für Nishoren sehr wichtig. 2006 erhielt Nishoren den Status einer Non-Profit-Organisation, der nach dem NPO-Gesetz von 1998 unter anderem steuerrechtliche Vorteile beinhaltet. Nishoren ist eine vergleichsweise kleine und politisch eher linke Verbraucherschutzorganisation und damit nicht repräsentativ für die Verbraucherschutzbewegung. Trotz ihrer geringen Mitgliederzahlen und finanziellen Ressourcen ist die Organisation durch zahlreiche Aktivitäten wie Unterschriftensammlungen, Lobbyarbeit im nationalen Parlament, eine sichtbare Pressearbeit und ein großes transnationales Netzwerk aber politisch einflussreich.

Nishoren ist außerordentliches Mitglied im internationalen Dachverband der Verbraucherschutzorganisationen Consumers International (CI) und Mitglied bei CI Asia. Vertreter von Nishoren nehmen an Treffen und Workshops von CI Asia oder den internationalen Versammlungen von CI teil, aber auch an Anti-Globalisierungsprotesten, wie zum Beispiel in Seattle, Cancun oder Taiwan. Über die Organisation von Konferenzen für CI Asia in Japan oder die Vernetzung mit Aktivisten vor Ort ist Nishoren in ein Netzwerk von Globalisierungskritikern und Verbraucherschützern eingebunden, die insbesondere der WTO und Freihandelsabkommen kritisch gegenüberstehen (Interview Ide Hiroyuki⁴, 2012). Bereits 1989 hatte Nishoren die erste Konferenz von CI Asia (damals noch International Organization of Consumer Unions, IOCU), die Asian Pacific Consumers' Conference in Japan ausgerichtet, an der Vertreter von Verbraucherorganisationen aus Australien, Bangladesch, Indien, Indonesien, Südkorea, Malaysia, Neuseeland, Thailand und den Philippinen teilnahmen.

Personell ist die Organisation eng mit der NO! GMO-Kampagne verwoben, die in den 1990er-Jahren erfolgreich Grenzwerte für genetisch veränderte Lebensmittel (GVO) von der japanischen Regierung einforderte. Im Interview mit einem der leitenden Mitglieder der Organisation im Jahr 2012, bezeichnete dieser das Erreichen der Kennzeichnungspflicht für GMO im Jahr 2001 als einen der wichtigsten Erfolge seiner Organisation (Interview Ide Hiroyuki, 2012).

4 Die Namen der Interviewpartner sind Pseudonyme.

5 Die Anti-GVO-Bewegung in Japan und die No! GMO-Kampagne

Dass der Erfolg der Verbraucherschutzbewegung in Japan maßgeblich von politischen Gelegenheiten abhängt, zeigt auch das Beispiel der Bewegung für eine Kennzeichnungspflicht für genetisch veränderte Lebensmittel. Seit Mitte der 1980er-Jahre förderte die japanische Regierung die Entwicklung von Biotechnologie im Lebensmittelbereich. Zu Beginn waren vor allem die Präfekturverwaltungen, Forschungsinstitute des Ministeriums für Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft (MAFF) und die Privatwirtschaft an der Entwicklung von genetisch veränderten Nutzpflanzen beteiligt (Sato 2007). Zunächst dominierte in der japanischen Öffentlichkeit die Vorstellung, dass Biotechnologie die Wettbewerbsfähigkeit der japanischen Lebensmittelindustrie und der Landwirtschaft befördern würde. Als Mitte der 1990er-Jahre amerikanische Behörden genetisch veränderten Mais, Sojabohnen, Raps und Baumwolle genehmigten, erlaubte die japanische Regierung 1996 den Import genetisch veränderter Agrarprodukte. Japan, mit seiner niedrigen Selbstversorgungsrate von nur 39 Prozent, importiert große Mengen dieser Agrarprodukte. In dieser Zeit wandelte sich die öffentliche Meinung gegenüber GVOs. Die Mehrheit der japanischen Bevölkerung lehnte sie nun ab und forderte eine Kennzeichnungspflicht für GVO in Lebensmitteln, da die Konsumenten das Recht hätten, selbst zu entscheiden, ob sie GVOs konsumieren wollten (Yamaguchi und Suda 2010).

Die japanische Regierung reagierte auf den Umschwung in der öffentlichen Meinung, indem sie 1997 die Arbeitsgruppe für GVO einberief, die dem MAFF unterstand, um ein Konzept für die Kennzeichnung von GVO in Lebensmitteln zu erarbeiten (Yamaguchi und Suda 2010, 389). 2003 wurde die japanische Food Safety Commission (FSC) gegründet, die vor dem Hintergrund der BSE-Krise, aber auch als Teil des von der WTO angeregten Prozesses der internationalen Harmonisierung von Lebensmittelsicherheitsstandards und Zulassungsverfahren für Lebensmittel gesehen werden muss (Yamaguchi 2014). Ein weiterer Schritt zur Regulierung von GVO war die Einführung einer verpflichtenden Risikobewertung der Auswirkungen von GVOs auf die Umwelt und die menschliche Gesundheit, die seit 2004 in Kraft ist.

Einen maßgeblichen Beitrag, der zur Durchsetzung der Kennzeichnungspflicht für GVO führte, leistete die No! GMO-Kampagne, die von Amagasa Keisuke, dem damaligen Vorsitzenden von Nishoren, ins Leben gerufen wurde (Interview Ide Hiroyuki, 2012). Die Kampagne begann 1996 im Kontext der Importgenehmigung von GVOs und einer Reihe von Skandalen um GVO Mais (Yamaguchi und Suda 2010). Obwohl die No! GMO-Kampagne inhaltlich vielfältige Themen wie Ökologie, Nachhaltigkeit von Landwirtschaft und die Dominanz von transnationalen Agri-Food-Konzernen berücksichtigte, lag der Hauptfokus auf der Sicherheit von Lebensmitteln und Verbraucherinteressen (Sato 2015, 569).

Zunächst befragte das Bündnis japanische Lebensmittelkonzerne zu deren Verwendung und Kennzeichnung von GVO und begann dann einzelne Unternehmen zu boykottieren. Auf lokaler Ebene hatten 1999 bereits 2.300 der damals 3.300 Gebietskörperschaften ihren Widerstand gegen GVO in lokalen Verordnungen verankert und in Eingaben an die Zentralregierung in Tokyo die Kennzeichnung für GVO gefordert. Petitionen mit jeweils mehr als zwei Millionen Unterschriften enthielten Forderungen nach einem Verbot von GVO und/oder einer Kennzeichnungspflicht. Sie wurden 1998 dem Gesundheitsminister und 1999 der japanischen Regierung übergeben. Zahlreiche Konsumgenossenschaften etablierten freiwillige Kennzeichnungen für GVO (Nishoren o. D.).

Im Jahr 2000 organisierte die No! GMO-Kampagne eine Petition gegen genetisch veränderten Reis, um zu verhindern, dass dieser in Japan angebaut werden dürfe, darunter sowohl Reis entwickelt von ausländischen Unternehmen wie Monsanto als auch von japanischen Unternehmen und dem MAFF. An den Protesten beteiligten sich auch viele Konsumgenossenschaften, wie zum Beispiel Seikyo, die in den frühen 2000er Jahren durch Boykotte viele Unternehmen dazu brachten, die Verwendung genetisch veränderter Zutaten für ihre Lebensmittel einzustellen (Hartmann 2003). Japanische Unternehmen wie Mitsui, Mitsubishi Chemical und Takii stellten ihre Biotechnologieprogramme komplett ein (Yamaguchi und Suda 2010, 392).

Die transnationale Vernetzung der No! GMO-Kampagne mit der globalen Bewegung gegen GVO erfolgte über Einladung von Aktivisten, Besuchen und der Ausrichtung von internationalen Konferenzen, Petitionen an die Regierungen

anderer Staaten, wie etwa Kanada, die USA oder Australien sowie über Boykotte. Im Rahmen der Kampagne wurden internationale Aktivisten, wie zum Beispiel der kanadische Farmer Percy Schmeiser, der von Monsanto wegen Patentverletzung verklagt worden war, nach Japan eingeladen. Schmeiser kam 2003 nach Japan. Durch diese Verbindung zu einem der führenden Mitglieder der kanadischen Anti-GVO-Bewegung reisten Mitglieder der No! GMO-Kampagne 2004 nach Kanada und in die USA. Sie überreichten Politikern eine Petition gegen genetisch veränderten Weizen, die von 414 Organisationen unterschrieben worden war, die 1,2 Millionen Menschen aus Japan repräsentierten. Zwei Monate später stellte Monsanto die Entwicklung genetisch veränderten Getreides ein (Chan 2008, 39). Die No! GMO-Kampagne organisierte 1998 und 1999 gemeinsam mit der globalen Bewegung Global Days of Action Against Genetically Engineered Foods Konferenzen in Japan, an der Vertreter aus dreißig Ländern teilnahmen.

Aufgrund der transnationalen Agri-Food-Konzerne, welche GVO entwickelten und verkauften, richtete sich die NO! GMO-Kampagne nicht nur an die japanische Regierung, um eine Kennzeichnungspflicht für GV-Lebensmittel zu erreichen, sondern auch an transnationale Konzerne, wie Monsanto. Neben Petitionen an die entsprechenden Konzerne erklärte sich die Kampagne auch solidarisch mit anderen Nationen, wie beispielsweise auf dem World Summit on Sustainable Development in Johannesburg 2002. Nishoren versendete zudem Stellungnahmen und offene Briefe an Regierungen anderer Staaten, so etwa 2007 an die australische Regierung, um sich für eine Verlängerung des GVO-Moratoriums einzusetzen (Nishoren 2007).

MacLachlan (2006, 249-253) weist darauf hin, dass die Proteste für eine Kennzeichnung von GVO so erfolgreich waren, weil es hauptsächlich um importierte Lebensmittel ging und eine Regulierung von Importen auch im Interesse der japanischen Agrarlobby lag. Die Bewegung gegen GVO in Japan war von Anfang an transnational. Der Erfolg der NO! GMO-Kampagne lässt sich meines Erachtens zudem auf die Kombination aus Petitionen und Boykotten sowohl in Japan als auch transnational sowie auf die Fragilität des Regulierungssystems für Lebensmittelsicherheit zurückführen. Durch BSE und andere globalen Lebensmittelrisiken erhöhte sich in vielen Ländern einschließlich Japans der Reformdruck, der in die Etablierung neuer Institutionen mündete.

6 GVO und die Stop TPP!-Kampagne

Die Debatte über GVO und deren Kennzeichnungspflicht entflammte erneut, als 2011 der damalige japanische Premierminister Noda Yoshihiko ankündigte, er erwäge den Eintritt Japans in die TPP-Verhandlungen. Verbraucherschützer und Medien befürchteten (neben vielen anderen Problemen) die Aufweichung der Kennzeichnungsstandards für GVO und eine Überflutung des japanischen Marktes mit genetisch veränderten Lebensmitteln aus den USA (Reiher 2015). Die TPP ist ein „Freihandelsabkommen“ zwischen zwölf Staaten auf beiden Seiten des Pazifiks, darunter so wichtige Agrarexportländer wie die USA, Kanada und Australien. Kurz nach den Unterhauswahlen im Dezember 2012, erklärte der neue Premierminister Abe Shinzo, er plane, den TPP-Verhandlungen beizutreten. Er setzte diese Ankündigung im Juli 2013 um. Verbraucherschützer und Landwirtschaftskooperativen kritisierten Abe Shinzo dafür, dass er mit dem geplanten Beitritt zur TPP sein im Wahlkampf 2012 gegebenes Versprechen, dies nicht zu tun, gebrochen habe und fordern seinen Rücktritt (vgl. zum Beispiel Nishoren 2015). Aber auch zahlreiche große Anti-TPP-Demonstrationen und Unterschriftensammlungen eines Bündnisses aus Gewerkschaften, Landwirtschaftskooperativen (JA), Verbraucherschutzorganisationen und anderen Akteuren seit 2011 (Reiher 2015) konnten weder Japans Eintritt in die Verhandlungen noch die Einigung über das Abkommen im Oktober 2015 in Atlanta und die Unterschrift im Februar 2016 in Auckland verhindern.

Hinsichtlich der Kennzeichnungspflicht und der Zulassung von GVO befürchteten insbesondere Verbraucherorganisationen nicht zuletzt wegen bestehender Defizite des japanischen Regulierungsverfahrens für GVO eine weitere Verschlechterung durch TPP. Sollte die TPP doch noch zustande kommen, könnte eine Risikoanalyse für GVO in Zukunft obsolet werden und bestehende Standards eventuell nur noch daraufhin geprüft werden, ob sie als nicht-tarifäre Handelshemmnisse den Marktzugang erschweren (Suppan 2015, 1). Darauf weist auch der Vertragstext hin, in dem GVO und deren Kennzeichnung nicht im Kapitel über gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Maßnahmen (*sanitary and phytosanitary measures*, kurz: SPS), sondern im Kapitel 2 zum Marktzugang (National Treatment and Access for Market Goods) behandelt werden (USTR 2015).

In Japan ist die TPP seit 2011 Gegenstand einer Debatte, in deren Zuge sich eine breite zivilgesellschaftliche Widerstandsbewegung von TPP-Gegnern formiert hat. Im Diskurs über die TPP in Japan verteidigen Verbrauchergruppen und Landwirtschaftsverbände japanische Lebensmittelstandards, die sie für strenger halten, und kritisieren globale und amerikanische Standards. Die Proteste sind teilweise von explizit anti-amerikanischer Rhetorik geprägt (Reiher 2015). Nishoren ist als Mitgliedsorganisation der Stop TPP!-Kampagne seit Beginn der Proteste aktiv an den zahlreichen Demonstrationen, Unterschriftensammlungen und Informationsveranstaltungen beteiligt. Vertreter von Nishoren reisten zu TPP-Verhandlungen, wo sie als *civil society stakeholder* zwar nicht an den Verhandlungen selbst teilzunehmen konnten, sich aber um Gespräche mit Verhandlungsteilnehmern bemühten und bei der Verlesung der Presseerklärung dabei waren. Nishoren veröffentlichte Statements gegen die TPP auf der eigenen Internetseite, publizierte Artikel in der monatlich erscheinenden Zeitschrift der Organisation, *Shohisha Ripoto*, und schrieb offene Briefe an Abgeordnete des Unter- und Oberhauses, die japanische Regierung und Ministerialbeamte. Die Organisation kritisierte das Abkommen vor allem deshalb, weil sie befürchtete, Japan würde im Rahmen des Abkommens dazu gezwungen, seine Lebensmittelstandards zugunsten der amerikanischen Standards abzuschwächen und ruft zum Kampf gegen die TPP auf (Interview Ide Hiroyuki, 2012). In einer öffentlichen Stellungnahme nach der Einigung auf einen gemeinsamen Vertragstext in Atlanta im Oktober 2015 kritisiert Nishoren zudem, dass der fertige Vertragstext darauf hindeute, dass Zölle für Autoteile wichtiger seien als Verbraucherrechte. Der TPP-Text gefährde das Recht der japanischen Bevölkerung auf sichere Lebensmittel (Nishoren 2015).

Nishoren beteiligte sich auch an der transnationalen Protestbewegung gegen die TPP, die „von Menschen aus Neuseeland, Australien und Thailand getragen wird“ (Interview Ide Hiroyuki, 2012). Nishoren lud mehrfach internationale Experten für Handel und Lebensmittelsicherheit ein, die in Japan Vorträge hielten und die Organisation kooperiert mit anderen Organisationen außerhalb Japans.

In Nishorens Zeitschrift *Shohisha Ripoto* beschrieb Uchida Shoko, Mitglied von Nishoren und des Pacific-Asia Resource Center (PARC), einer japanischen Organisation, die im Bereich soziale Gerechtigkeit aktiv ist, ihre Reise zu den TPP-Verhandlungen in Singapur im März 2013. Obwohl Japan damals noch kein

Verhandlungspartner war, konnte sie durch die Unterstützung von Mitgliedern einer befreundeten amerikanischen Organisation, Public Citizen, am Empfang für die Vertreter der Zivilgesellschaft teilnehmen (bei dem aber kaum Informationen preisgegeben wurden). Frau Uchida beschreibt, wie sich ein transnationales Netzwerk gegen die TPP formiert, das aus zivilgesellschaftlichen Organisationen aus allen Ländern die TPP verhandelten, bestand. Darunter sind Organisationen wie FTA Watch aus Thailand, Oxfam und CASE, eine Verbraucherorganisation aus Singapur. Das Netzwerk lebt durch die Teilnahme der Organisationen an den Verhandlungstreffen, wo die Vernetzung und Planung von Aktionen und gemeinsamer Lobbying-Strategien erfolgte. Kommunikation via E-Mail-Listen findet ebenfalls statt, um Termine und Informationen auszutauschen. Insbesondere sollten so Organisationen informiert werden, die aus Mangel an finanziellen Ressourcen keine Mitglieder zu den Treffen entsenden können (Uchida 2013, 3).

Neben der direkten Vernetzung mit anderen Personen und Organisationen spielt auch der transnationale Transfer von Wissen als Ressource für die Mobilisierung eine wichtige Rolle. Agrarjournalist und Mitglied von Nishoren Ono Kazuoki reiste zum Beispiel nach Korea, um dort mit Verbraucherschützern über ihre Erfahrungen mit dem bilateralen Freihandelsabkommen zwischen Südkorea und den USA (KORUS) zu diskutieren. KORUS habe in Korea weder das versprochene Wirtschaftswachstum noch Exportzuwächse gebracht. Die Erfahrungen mit den negativen Auswirkungen von KORUS auf Landwirtschaft und Lebensmittelstandards nutzt Ono als Grundlage seiner Argumentation gegen TPP. Weil die koreanischen Aktivisten fürchteten, dass auch Südkorea in die TPP eintreten könnte – bei seinem Südkoreabesuch 2015 hatte es zwischen US-Präsident Obama und Präsidentin Park entsprechende Gespräche gegeben – spricht sich Ono für eine gemeinsame Japanisch-Koreanische Bewegung gegen die TPP aus (Ono 2013). In Shohisha Ripoto weisen immer wieder Beiträge auf die negative Erfahrungen Koreas mit KORUS, insbesondere im Bereich Lebensmittel, hin, um gegen eine Ratifizierung des Abkommens zu argumentieren (Yamaura 2013, 2). Obwohl es sich um eine transnational organisierte Kampagne und ein breites Bündnis aus verschiedenen Akteuren handelte, konnte die Anti-TPP-Kampagne die Unterzeichnung des Abkommens durch die japanische Regierung nicht verhindern. Das lag daran, dass eine politische opportunity structure (Tarrow 2005) wie im Fall der NO! GMO-Kampagne nicht gegeben war und TPP thematisch komplexer war.

7 Fazit

Am Beispiel der Bewegung gegen genetisch veränderte Lebensmittel ging dieser Aufsatz der Frage nach, welche Rolle Transnationalismus für die Vernetzung, Mobilisierung, Themensetzung und den Erfolg dieser Kampagnen spielte. Beide Kampagnen und die dazugehörigen Netzwerke waren hinsichtlich Kommunikation, Kooperation, Experten, Wissen, Ressourcen und ihres Aktionsradius sowohl national als auch transnational ausgerichtet. Die transnationale Vernetzung ergab sich in beiden Fällen daraus, dass sowohl GVO als auch die TPP transnationale Probleme sind und die verantwortlichen Akteure vorrangig außerhalb Japans identifiziert wurden. In beiden Fällen wurden die USA und US-amerikanische TNCs als Gegner identifiziert, weil sowohl GVOs und TPP als eng mit dem Lebensmittelhandel verknüpft Problem präsentiert wurden. Während im Fall der GVO auch japanische Unternehmen und deren Aktivitäten innerhalb Japans kritisiert und boykottiert wurden, wurden diese in der Anti-TPP-Kampagne kaum thematisiert. Die transnationale Vernetzung trug in beiden Kampagnen dazu bei, der Knappheit politischer und finanzieller Ressourcen zu begegnen, über nichtjapanische Organisationen von außen Druck auf die japanische Regierung aufzubauen und durch den Transfer von Wissen und Erfahrungen aus anderen Staaten die Argumente zur Mobilisierung von Anhängern zu stärken. Das zeigt zum Beispiel die wiederholte Bezugnahme auf die koreanischen Erfahrungen mit KORUS in der Anti-TPP-Kampagne. Transnationalismus spielte daher eine entscheidende Rolle zur Stärkung beider Bewegungen und trug dazu bei, die Schwächen japanischer Bewegungen zu überwinden.

Wie und warum konnten japanische Verbraucherschützer mit der No! GMO-Kampagne Erfolge erzielen, das Stop TPP!-Netzwerk den Beitritt Japans zur TPP aber nicht verhindern? Zunächst einmal unterschieden sich die politischen Möglichkeiten, in einer fragilen politischen Situation Ziele der Verbraucherbewegung zu erreichen. Im Fall von GVO war der Augenblick günstig, denn die japanische Regierung hatte sich, wie auch viele europäische Regierungen, nach der BSE-Krise dazu entschlossen, mit der FSC eine neue Behörde und ein neues System für die Regulierung von Lebensmittelsicherheit zu etablieren. Das Zusammenspiel aus einer verhältnismäßigen Offenheit durch die Neuetablierung

der FSC, der Kontextualisierung (framing) von GVO als aus den USA importiertem Problem und der gleichzeitigen Vorbildwirkung der GVO-Regulierung in der EU ermöglichte es Verbraucherboykotten und der No! GMO-Kampagne sowohl das Einstellen von GVO-Projekten japanischer Lebensmittelkonzerne als auch verpflichtende Grenzwerte und eine Kennzeichnungspflicht durchzusetzen. Es wurde möglich, Grenzwerte für GVO einzuführen, weil in dieser Zeit gerade ein weiterer transnationaler Prozess stattfand: die Etablierung eines neuen Regulierungssystems für Lebensmittelsicherheit.

Die Anti-TPP-Kampagne war nicht erfolgreich, weil die TPP für Premierminister Abe Shinzo einen wichtigen Bestandteil der sogenannten Abenomics⁵ und der japanisch-amerikanischen Sicherheitsstrategie darstellte. Darüber hinaus ist TPP ein Freihandelsabkommen, das zu viele Probleme gleichzeitig beinhaltet und dadurch eine nachhaltige Mobilisierung und gezielte Advocacy-Strategien im Vergleich zu Single-Issue-Kampagnen schwer umsetzbar machte. Insbesondere der Fokus auf die USA und die japanische Regierung als Gegner verschleierte, dass Japan seine nationalstaatliche Souveränität bei der Regulierung von GVO im Zuge der TPP weniger an die USA, sondern vielmehr an transnationale Konzerne verliert, die Lebensmittelstandards beeinflussen (Reiher 2015, 193).

Literatur

- Avenell, Simon A. 2015. Transnationalism and the evolution of post-national citizenship in Japan. *Asian Studies Review* 39, Nr. 8: 375-394.
- Chan, Jennifer. 2008. *Another Japan is possible: New social movements and global citizenship education*. Stanford: Stanford University Press.
- Della Porta, Donatella, Massimiliano Andretta, Lorenzo Mosca und Herbert Reiter. 2006. *Globalization from below: Transnational activists and protest networks*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

5 Damit sind zahlreiche Strukturreformen, die vor allem als Deregulierung verstanden werden, gemeint, die die japanische Wirtschaft wettbewerbsfähiger machen sollen. TPP und der Abschluss anderer Freihandelsabkommen sollen zu einer stärkeren Integration Japans in die Weltwirtschaft beitragen (Tiefenbach 2015, 212).

- Hartmann, Peter J. 2003. *Konsumgenossenschaften in Japan: Alternative oder Spiegelbild der Gesellschaft? Entwicklungen und Strukturen am Beispiel der Prensmitte Osaka*. München: ludicum.
- Hilton, Matthew. 2009. *Prosperity for all: Consumer Activism in an era of globalization*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Horn, Henrik, Petros C. Mavroidis und André Sapir. 2010. Beyond the WTO? An anatomy of EU and US preferential trade agreements. *The World Economy* 33, Nr. 11: 1565-1588.
- Jussaume, Raymond. A., Shoji Hisano und Yoshimitsu Taniguchi. 2000. Food safety in modern Japan. In: *Essen und Ernährung im modernen Japan*, hg. von Nicola Liscutin und René Haak, 211-228. Japanstudien 12. München: ludicum.
- Keck, Margaret E. und Kathryn Sikkink. 1999. Transnational advocacy networks in international and regional politics. *International Social Science Journal* 51, Nr. 159: 89-101. doi:10.1111/1468-2451.00179.
- MacLachlan, Patricia L. 2002. *Consumer politics in postwar Japan: The institutional boundaries of citizen activism*. New York: Columbia University Press.
- . 2006a. Global trends vs. local traditions: Genetically modified foods and contemporary consumerism in the United States, Japan, and Britain. In: *The ambivalent consumer. Questioning consumption in East Asia and the West*, hg. von Patricia L. MacLachlan und Sheldon Garon, 236-259. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- . 2006b. The evolution of consumer protection in postwar Japan. *Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte* 47, Nr. 1: 61-76. doi:10.1524/jbwg.2006.47.1.61.
- Mie, Ayako und Tomohiro Osaki. 2016. Trump to dump TPP on first day in office. *The Japan Times Online* (22.November). www.japantimes.co.jp/news/2016/11/22/business/trump-dump-tpp-first-day-office/ (Zugriff: 1. Dezember 2016).
- Nishoren. o. D. History. http://www.nishoren.org/en/?page_id=85&page=2 (Zugriff: 5. Mai 2015).
- . 2007. Statement: Japanese consumers request Australian state governments to continue GM moratorium. www.nishoren.org/en/wp-content/uploads/071012-gmo-statement-final.pdf (Zugriff: 5. Mai 2015).
- . 2015. TPP Osuji goi ni kogi shi [Wir protestieren gegen die Einigung auf einen TPP-Vertrag]. http://nishoren.net/international_trade/tpp/7593 (Zugriff: 29. Dezember 2015).

- Ono, Kazuoki. 2013. Kore kara no nihon de okiru koto: Kanbei FTA o miru tabi [Was Japan von nun an erwartet: Eine Reise zur Besichtigung von KORUS]. *Shohisha Ripoto* [Consumers Report] 1532: 7.
- Pekkanen, Robert. 2006. *Japan's dual civil society: Members without advocates*. Stanford: Stanford University Press.
- Putz, Catherine. 2016. TPP: The ratification race is on. *The Diplomat* (5. Februar): <http://thediplomat.com/2016/02/tpp-the-ratification-race-is-on/> (Zugriff: 20. Mai 2016).
- Reiher, Cornelia. 2015. Lebensmittelstandards als „Black Box“: Diskurse über Lebensmittelsicherheit und das Transpazifische Freihandelsabkommen in Japan. In: *Umkämpftes Essen – Produktion, Handel und Konsum von Lebensmitteln in globalen Kontexten*, hg. von Cornelia Reiher und Sarah Ruth Sippel, 172-195. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.
- Sato, Kyoko. 2007. *Meaning of genetically modified food and policy change and persistence: The cases of France, Japan and the United States*. PhD Thesis. Princeton University.
- . 2015. Cultural politics of food safety: Genetically modified food in France, Japan, and the United States. In: *The Oxford handbook of food, politics, and society*, hg. von Ronald J. Herring, 562-586. Oxford: Oxford University Press.
- Shoji, Kichiro und Masuro Sugai. 1992. The arsenic milk poisoning incident. In: *Industrial pollution in Japan*, hg. von Jun Ui. Tokyo: United Nations University Press.
- Suppan, Steve. 2015. The TPP SPS chapter: Not a 'model for the rest of the world'. *Institute for Agriculture and Trade Policy*. www.iatp.org/files/2015_12_03_TPP_SPS_SS.pdf (Zugriff: 13. Dezember 2015).
- Tarrow, Sidney. 2005. *The new transnational activism*. New York: Cambridge University Press.
- Tiefenbach, Tim. 2015. Eine Frage der Zeit: Das Scheitern von Abenomics. In: *Japan 2015*, hg. von David Chiavacci und Iris Wiczorek, 197-215. München: Iudicium.
- Uchida, Shoko. 2013. Dai 16 kai Shingaporu TPP kosho kaigo hokoku' [Bericht vom 16. TPP Verhandlungstreffen in Singapur]. *Shohisha Ripoto* [Consumers Report] 1532: 3.
- USTR. 2015. TPP Full Text. <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/trans-pacific-partnership/tpp-full-text> (Zugriff: 21. Dezember 2015).

- Walker, Brett L. 2010. *Toxic archipelago: A history of industrial disease in Japan*. Seattle: University of Washington Press.
- Yamaguchi, Tomiko und Fumiaki Suda. 2010. Changing social order and the quest for justification: GMO controversies in Japan. *Science, Technology and Human Values* 35, Nr. 3: 382-407.
- . 2014. Social imaginary and dilemmas of policy practice: The food safety arena in Japan. *Food Policy* 45: 167–173.
- Yamaura, Yasuaki. 2013. Beikoku ga shikakeru fubyodo kyotei ni sanku shite wa ikenai: Kanbei FTA (jiyu boeki kyotei) no jittai” [Wir dürfen dem ungerechten Abkommen mit den USA nicht beitreten: Die Wahrheit über KORUS]. *Shohisha Ripoto* [Consumers Report] 1533: 2.